

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

Troisième session ordinaire  
du Conseil d'administration

Rome, 21 - 25 octobre 2002

## QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

Point 5 de l'ordre du  
jour



Distribution: GÉNÉRALE

**WFP/EB.3/2002/5(A,B,C,D,E)/2**

10 octobre 2002

ORIGINAL: ANGLAIS

## RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES (CCQAB)

Le Directeur exécutif est heureux de soumettre le rapport du CCQAB concernant le PAM, rapport qui couvre différents points de l'ordre du jour comme suit:

- Comptes vérifiés de l'exercice biennal 2000–2001 (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 à 5);
- Rapport sur l'exécution du budget (2000–2001) (WFP/EB.3/2002/5-B/1);
- Rapport final sur l'analyse du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI) (WFP/EB.3/2002/5-C/1);
- Soldes de trésorerie du PAM: Composition et niveaux appropriés de la trésorerie (WFP/EB.3/2002/5-D/1);
- Rapport final sur les projets clos avant 2001 et transférés sous WINGS (WFP/EB.3/2002/5-E/1).

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

COPIE DE LA LETTRE REÇUE DE L'ORGANISATION  
DES NATIONS UNIES—NEW YORK

Référence: AC/1499

Comité consultatif pour les  
questions administratives et budgétaires

3 octobre 2002

Monsieur le Directeur exécutif,

Je vous prie de trouver sous ce pli un exemplaire du rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires concernant les rapports intitulés "Rapport final sur l'analyse du taux de recouvrement des coûts d'appui indirects (CAI)" (WFP/EB.3/2002/5-C/1), "Rapport sur l'exécution du budget (2000-2001)" (WFP/EB.3/2002/5-B/1/Corr.1), "Soldes de trésorerie du PAM" (WFP/EB.3/2002/5-D/1), "Rapport final sur les projets clos avant 2001 et transférés sous WINGS" (WFP/EB.3/2002/5-E/1 et "Comptes vérifiés de l'exercice biennal 2000-2001", sections 1-5 (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 à 5.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire reproduire le texte intégral de ce rapport et de le soumettre, sous forme de document séparé complet, au Conseil d'administration lors de la prochaine session qui doit se tenir du 21 au 25 octobre 2002. Une version imprimée (dans toutes les langues officielles) du document devrait être communiquée au Comité consultatif dans les meilleurs délais.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur exécutif, à l'assurance de ma haute considération.

(Signé) C.S.M. Mselle  
Président

M. James T. Morris  
Directeur exécutif  
Programme alimentaire mondial  
Via Cesare Giulio Viola, 68-70  
00148 - Rome, Italie



## **PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL**

### **Questions financières et budgétaires**

#### ***Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires***

1. Le Comité consultatif a examiné les rapports du Programme alimentaire mondial (PAM) intitulés “Rapport final sur l’analyse du taux de recouvrement des coûts d’appui indirects (CAI)” (WFP/EB.3/2002/5-C/1), “Rapport sur l’exécution du budget (2000-2001)” (WFP/EB.3/2002/5-B/1/Corr.1), “Soldes de trésorerie du PAM ” (WFP/EB.3/2002/5-D/1), “Rapport final sur les projets clos avant 2001 et transférés sous WINGS” (WFP/EB.3/2002/5-E/1) et “Comptes vérifiés de l’exercice biennal 2000-2001”, sections 1-5 (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 à 5. Au cours de l’examen de ces rapports, le Comité consultatif a entendu des représentants du Directeur exécutif qui lui ont fourni des informations et des précisions supplémentaires.
2. En raison des problèmes rencontrés pour acheminer la documentation nécessaire au Siège des Nations Unies, le Comité n’a disposé que d’un temps très limité pour préparer convenablement l’examen de ces questions. Il demande que des mesures soient prises pour éviter les retards de ce genre à l’avenir.

#### **Rapport final sur l’analyse du taux de recouvrement des coûts d’appui indirects (CAI)**

3. Ce rapport (WFP/EB.3/2002/5-C/1) apporte une conclusion à l’analyse du taux de recouvrement des CAI lancée avec l’examen préliminaire de ce taux qui a été soumise au Conseil d’administration en mai 2002 (WFP/EB.A/2002/6-A/1) en même temps que les commentaires et observations du Comité consultatif (WFP/EB.A/2002/6(A,C)/2). Il décrit les “étapes” prévues par le Secrétariat du PAM et approuvées par le Conseil d’administration dans sa décision 2002/EB.A/7 en vue de fixer un taux de recouvrement approprié des CAI.
4. Pour une des étapes approuvées par le Conseil d’administration, le PAM devait entreprendre une étude comparative du financement et des coûts des budgets administratifs et d’appui d’ONG et d’organisations des Nations Unies comparables. À cet égard, le Comité prend note des informations présentées au sujet des organisations des Nations Unies à la section 9 et à l’annexe VII du rapport. Les résultats de l’étude comparative sur les ONG seront présentés au Conseil d’administration en février 2003, ainsi qu’il est indiqué aux paragraphes 134-135 du rapport. Le Comité attend ces résultats avec le plus vif intérêt.
5. À l’issue de cette analyse du taux de recouvrement des CAI, le Directeur exécutif propose diverses mesures et il est recommandé que le Conseil d’administration approuve certaines de ces mesures (voir le projet de décision figurant dans le rapport ou le paragraphe 173). Le Conseil d’administration souhaitera peut-être examiner les propositions du Directeur exécutif, qui figurent dans le projet de décision, à la lumière des observations du Comité consultatif présentées ci-après.
6. Le Directeur exécutif propose un taux de recouvrement des CAI de 7 pour cent en 2003, contre 7,8 pour cent à l’heure actuelle, ce qui correspond à une réduction de 10 pour cent. Il propose également de réduire de 10 pour cent les dépenses AAP à compter du 1er janvier 2003 (paragraphe 74 du rapport).



7. Dans les paragraphes 66-74 du rapport, le Directeur exécutif, prenant comme base le taux de recouvrement de 7,8 pour cent en vigueur et le tonnage de 5,471 millions de tonnes prévu dans le budget approuvé, conclut que le déficit potentiel AAP serait de 30 millions de dollars pour l'exercice 2002-2003. Pour combler ce déficit, il faudrait que le taux de recouvrement des CAI soit de 9,1 pour cent. Si ce taux est abaissé à 7 pour cent à compter de janvier 2003, le déficit atteindrait 39 millions de dollars. Si le taux de recouvrement des CAI était abaissé à 7 pour cent et si les dépenses AAP étaient réduites de 10 pour cent à compter de la même date, un déficit AAP de 28,5 millions de dollars serait à prévoir (voir conclusion 15 et paragraphe 167).
8. Au paragraphe 168, le Directeur exécutif déclare que "ces déficits potentiels pourraient être compensés par une augmentation de volume". À ce propos, le Comité consultatif note que la réduction proposée du taux de recouvrement est fondée sur l'hypothèse de contributions révisées attendues de 6,4 millions de tonnes pour un coût direct moyen de 417 dollars par tonne (voir tableau 13). Le Comité ayant demandé des renseignements a été informé qu'au 31 août 2002, le volume des contributions avait atteint 6,2 millions de tonnes sur la base des annonces de contributions en faveur de l'Afghanistan et de la région de l'Afrique australe. Le Comité consultatif estime cependant que cette augmentation de volume qui est imputable à ces situations bien précises ne constitue peut-être pas une indication sûre de l'évolution du volume à long terme.
9. Au paragraphe 168, le Directeur exécutif affirme que les déficits pourraient aussi être compensés, au moins partiellement, par le reclassement dans la catégorie des CAD, des éléments variables des dépenses AAP qui peuvent être directement liés à une opération. Interrogés à ce sujet, les représentants du Directeur exécutif ont annoncé au Comité que le reclassement des éléments variables des dépenses AAP serait appliqué dans le contexte de la préparation et de l'exécution du budget AAP pour 2004-2005, mais non pour la partie du budget 2002-2003 couvrant l'année 2003. À ce propos, le Comité recommande que dans le contexte de la préparation du budget AAP pour 2004-2005 sur une base zéro, un examen rigoureux soit entrepris pour fixer des critères clairs de détermination des éléments de dépenses AAP dans les bureaux de terrain.
10. Le Comité consultatif note que le Directeur exécutif propose d'utiliser les intérêts acquis pour couvrir le déficit de 40,1 millions de dollars indiqué pour l'exercice 2000-2001 (voir tableau 1). Il fait observer que les intérêts acquis des exercices à venir ne seront peut-être pas suffisants pour compenser une partie notable des écarts à venir entre les recettes et les dépenses.
11. Sur la base des informations données dans le rapport du Directeur exécutif et des déclarations de ses représentants, le Comité a conclu que la réduction du taux de recouvrement des CAI proposée n'est pas fondée sur les résultats de l'analyse. En effet, cette analyse n'a pas permis de déterminer que le taux de 7,8 pour cent a assuré des recettes supérieures au montant nécessaire pour financer les dépenses AAP. En fait, il ressort du rapport que les taux de recouvrement des CAI ont habituellement entraîné une insuffisance des recettes (voir conclusion 9). Pour les trois derniers exercices, le déficit cumulé a en fait atteint 92,1 millions de dollars, y compris un montant 40,1 millions de dollars au titre des comptes vérifiés de 2000-2001 (voir tableau 8). Même si la comptabilité passait de la méthode de caisse à la méthode du fait générateur, ces déficits ne disparaîtraient pas pour autant puisque, comme l'indique l'étude, le déficit AAP persisterait en raison des changements du volume de produits et des prix correspondants. En outre, les observations formulées par le Comité consultatif dans les paragraphes 8 et 10 ci-dessus confirment l'incertitude inévitable des projections de volume et de recettes.



12. La question de la gestion des déficits AAP est traitée dans les paragraphes 76-88 du rapport. Le Directeur exécutif propose de créer un compte de péréquation et d'utiliser les intérêts acquis pour combler les déficits. Le Comité a été informé que le compte de péréquation commencerait à fonctionner à partir de l'exercice 2002-2003. Il recommande qu'au cours de l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme du PAM qui doit avoir lieu prochainement, on étudie longuement les avantages et les incidences de l'utilisation des recettes accessoires, des excédents AAP et/ou des intérêts acquis pour combler les déficits ou réduire les taux de recouvrement CAI proposés de façon à établir des directives précises et officielles sur ces points.
13. À la demande du Comité, les représentants du Directeur exécutif ont indiqué que les donateurs avaient été informés du taux de recouvrement et des réductions des dépenses AAP proposés et n'ont pas formulé d'objections. À cet égard, le Comité signale que la notion de recouvrement intégral des coûts d'appui a servi de base à l'examen des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme du PAM pendant plusieurs années. Il est d'avis que cette notion devrait englober, non seulement les recettes destinées à financer les coûts d'appui directs, mais aussi les recettes destinées à financer les dépenses AAP. Ce point devrait également être pris en compte lors de l'examen mentionné au paragraphe 12 ci-dessus.
14. En outre, afin de régler les problèmes actuels, les contributions de contrepartie en espèces des gouvernements (CEEG) pourraient être considérées comme des recettes accessoires et on devrait essayer d'indiquer la valeur des contributions en nature suivant des critères appropriés. À cette fin, le Comité recommande d'étudier l'exemple du Secrétariat des Nations Unies (voir également partie IX et annexe V du rapport du Comité consultatif A/52/860).
15. Ayant examiné récemment plusieurs rapports de vérification externe de l'Organisation des Nations Unies et d'autres fonds et programmes, le Comité a parfaitement conscience de l'évolution de la situation financière de nombre de ces organismes. Selon lui, il n'est pas certain que l'augmentation des annonces de contributions pour 2003 mentionnée au paragraphe 8 ci-dessus se répète au cours de l'exercice suivant. Le Comité recommande donc que le PAM fasse en sorte que les coûts "fixes" inscrits au budget pour les coûts AAP et CAI des bureaux de terrain, y compris les accords contractuels concernant les dépenses de personnel, comportent une marge de souplesse suffisante pour absorber aux moindres frais les changements d'opérations et de réalisation des programmes. Il demande que le Directeur exécutif présente des informations à ce sujet dans le budget qu'il proposera pour 2004-2005.

### **Comptes vérifiés de l'exercice biennal 2000-2001**

16. Le Comité note que les informations concernant les comptes vérifiés de l'exercice biennal 2000-2001 sont présentés dans cinq documents ou sections (WFP/EB.3/2002/5-A/1/1 à 5). L'arrivée tardive de ces documents, déjà mentionnée au paragraphe 2 ci-dessus a empêché le Comité de les examiner convenablement. Afin de faciliter ses travaux à venir, le Comité recommande que, étant dûment admis que le Commissaire aux comptes détermine lui-même le contenu et la forme de son rapport au Conseil d'administration, ledit Commissaire aux comptes et l'administration du PAM envisagent de rationaliser la présentation de ces rapports. En premier lieu, le Directeur exécutif pourrait envisager de grouper les informations figurant dans la section I (rapport du Directeur exécutif) avec celles de la section V (rapport sur la mise en œuvre des recommandations formulées par le Commissaire aux comptes). À cette fin, le Comité est d'avis, conformément au principe de la séparation des responsabilités et des rôles, que le



Directeur exécutif ne devrait pas présenter de résumé du rapport du Conseil d'administration et de l'opinion y relative (voir par exemple section I).

17. Le Comité estime que le Commissaire aux comptes pourrait, s'il le juge bon, envisager d'éliminer de son rapport complet (section III) une grande partie des données concernant le processus qui aboutit à la formulation des conclusions et recommandations. L'opinion du Commissaire aux comptes (section II) pourrait être incorporée dans la section III.
18. Le Comité consultatif note que le Commissaire aux comptes n'a assorti d'aucune réserve son opinion sur les états financiers et les notes y relatives qui présentent la situation financière du Programme et les résultats des opérations pour l'exercice clos le 31 décembre 2001. Le Comité félicite le Commissaire aux comptes des recommandations qu'il a formulées et des priorités et des délais qu'il a fixés. En outre, il est convaincu que la présentation du tableau 1 (section III) permettra au Commissaire aux comptes d'évaluer plus facilement les dispositions prises pour donner suite à ces recommandations. À ce propos, il note que certaines de ces recommandations, par exemple celles du paragraphe 64 concernant la comptabilisation des recettes, et celles des paragraphes 65-71, concernant les dépenses AAP et le taux de recouvrement de 7,8 pour cent, sont pris en compte dans le rapport du Directeur exécutif sur l'analyse du taux de recouvrement des CAI (WFP/EB.3/2002/5-C/1). (Voir également les observations formulées par le Comité aux paragraphes 8-15 ci-dessus).
19. Le Comité note que d'après le paragraphe 67 du rapport du Commissaire aux comptes, certains bureaux de pays n'avaient pas d'autre solution que d'imputer certaines de leurs dépenses liées aux AAP, comme les loyers et les services d'eau, électricité etc., aux catégories des coûts d'appui directs ou des autres coûts opérationnels directs. Il souligne l'importance de l'observation du Commissaire aux comptes qui estime nécessaire que le PAM définisse de façon plus précise et réaliste les dépenses relevant de la catégorie AAP (voir paragraphe 68 du rapport).
20. Le Comité note également que le Commissaire aux comptes fait observer dans les paragraphes 24 et 27 de son rapport que la gestion des contributions de contrepartie en espèces des gouvernements n'a guère progressé dans la voie de la rationalisation et de l'efficacité et que ces contributions ne constituent qu'une source peu importante de financement du budget AAP. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 56, ces contributions de contrepartie ont fourni un montant de 3 millions de dollars pour l'exercice 2000-2001. En outre, les contributions en nature du gouvernement hôte ne sont pas comptabilisées pour le moment et les contributions en espèces ne sont comptabilisées comme des recettes que lorsqu'elles sont effectivement reçues. Le Comité est d'avis que ces recettes devraient être traitées de façon différente afin d'éviter d'encourir des dépenses non proportionnées aux volumes reçus (voir paragraphes 14-15 ci-dessus).
21. Le Comité constate avec inquiétude que l'évaluation du processus de décentralisation prévue d'abord pour le milieu de l'année 2001 (paragraphe 208) est maintenant reportée à mai 2003 (paragraphe 210). Le Comité a été informé à sa demande que les trois bureaux d'Afrique installés à Kampala, Yaoundé et Dakar seraient restructurés. Il recommande d'accélérer l'évaluation pour cette raison.
22. Le Commissaire aux comptes estime que le PAM a atteint son objectif initial d'améliorer la gestion financière générale en mettant en place avec succès son Système mondial et réseau d'information du PAM (WINGS). Cette opération a entraîné des modifications dans divers domaines - programmation, passation des marchés, transport, TTEM, mobilisation des ressources, ressources humaines, rémunération du personnel, finances et comptabilité - tout en apportant des avantages comme la transparence accrue, la



responsabilité et l'accès des cadres à l'information en temps réel, ce qui facilite la prise de décisions (voir aussi paragraphes 4-6 de l'annexe III du document WFP/EB.3/2002/5-B/1).

23. Le Comité note que d'après le rapport sur les comptes vérifiés de l'exercice biennal, paragraphe 260 et tableau 11 de la section III, le coût global du Programme d'amélioration de la gestion financière (FMIP) atteindra 46,9 millions de dollars alors que le plafond était fixé initialement à 28,5 millions de dollars. Le coût du système WINGS qui s'établit à 32,5 millions de dollars représente la majeure partie (70 pour cent) du total. Le Comité a appris, en réponse à une question, qu'en juin 2002, WINGS avait été mis en place dans 12 bureaux qui effectuent 60 pour cent des opérations du PAM.
24. Le Comité compte bien que des dispositions seront prises pour mettre le réseau WINGS en place dans d'autres bureaux de pays afin que le PAM tire le meilleur parti de la rationalisation de la gestion et des opérations de façon à faciliter des activités comme l'évaluation de la décentralisation, la préparation des budgets AAP sur une base zéro, la mesure des résultats et la répartition plus précise des éléments de coûts entre les dépenses AAP et les dépenses CAD. À cette fin, le Comité insiste sur l'importance de la formation du personnel, de l'appui des bureaux spécialisés, de la fourniture de ressources appropriées pour l'entretien et le perfectionnement régulier du système suivant l'évolution de la technologie. Il recommande que des informations soient fournies à ce sujet dans le contexte du budget AAP proposé pour l'exercice 2004-2005.

### **Soldes de projets clos**

#### **Soldes de trésorerie du PAM**

25. Le rapport sur les soldes de projets clos (WFP/EB.3/2002/5-E/1) met fin à l'examen et établit les soldes financiers des projets clos transférés sous WINGS en janvier 2001. En exposant les mesures prises pour faciliter la clôture opérationnelle et financière des projets dont les dates d'achèvement se situent en 1999, 2000 et 2001. Le Comité prend note des informations fournies et attend avec intérêt la présentation des résultats définitifs des travaux.
26. Le Comité note que les soldes financiers cumulés du PAM pour la période 1996-2001, se chiffrent au total à 905 millions de dollars (voir tableau 1, WFP/EB.3/2002/5-D/1). Sur ce total, un montant de 579,3 millions de dollars correspond à des liquidités liées à des projets: liquidités perçues pour les différentes catégories de programmes, les opérations bilatérales et les fonds fiduciaires. Un montant de 325,7 millions de dollars correspond à des liquidités non liées à des projets: prêts à long terme, fonds d'indemnisation du personnel, fonds de monétisation détenus par les bureaux de pays, obligations à régler et sommes à recevoir, excédents non affectés du Fonds général et comptes spéciaux. La ventilation de ces soldes est présentée aux tableaux 2 et 3.
27. Selon le Directeur exécutif, il est nécessaire que les soldes de trésorerie non liés à des projets soient toujours tenus à disposition à des fins précises et non pour couvrir des besoins opérationnels directs, à moins d'être reprogrammés ultérieurement par le Directeur exécutif ou le donateur concerné (voir Résumé). Le Directeur exécutif estime qu'aux fins opérationnelles il faut disposer d'un solde correspondant à au moins trois mois de décaissement, soit 253 millions de dollars.
28. Le Comité considère que les soldes opérationnels indiqués ci-dessus sont trop élevés et pourraient être, entre autres, le symptôme de problèmes liés à la planification, la programmation, l'exécution et le suivi et notamment à l'organisation, en temps utile, de consultations avec les donateurs sur la liquidation des soldes de projets. Il prend note des mesures proposées par le Directeur exécutif et veut espérer que, à la suite de la mise en



place de WINGS, le PAM aura la possibilité de renforcer l'efficacité des opérations et de surveiller plus exactement les recettes et les dépenses. Il demande que les résultats des mesures prises soient communiqués dans le contexte du budget proposé pour 2004-2005, et que des propositions visant à établir des soldes de trésorerie plus réalistes pour les activités opérationnelles soient notamment présentées.

### **Rapport sur l'exécution du budget**

29. Le Comité consultatif se félicite de l'inclusion des recommandations qu'il a formulées dans son rapport relatif au rapport sur l'exécution du budget 1998-1999 du PAM et le budget de l'exercice 2002-2003.
30. Le Comité note que d'après les tableaux 2 et 3, le volume effectivement livré par le Programme en 2000-2001 s'est chiffré à 7,031 millions de tonnes, dépassant ainsi de 36,1 pour cent le volume prévu dans le budget initial et de 13,7 pour cent le volume effectivement livré en 1998-1999. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 10 du rapport, cet accroissement s'explique par un don considérable de produits provenant du principal donateur du programme qui n'avait pas été pris en compte dans les projections initiales. C'est la catégorie des opérations d'urgence qui a représenté le volume d'opérations le plus élevé et le plus grand nombre de bénéficiaires, la majeure partie des produits étant destinée à l'Afrique et à l'Asie. La valeur des opérations a atteint 3 190 millions de dollars, ce qui correspond à une augmentation de 16,3 pour cent par rapport aux estimations du budget initial et de 9,3 pour cent par rapport aux dépenses effectives de 1998-1999.
31. Les coûts d'appui se sont chiffrés au total à 606,5 millions de dollars, dont 235,9 millions de dollars de dépenses AAP (y compris un montant de 6,3 millions de dollars destiné au FMIP) et 370,6 millions de dollars pour les dépenses CAD. Le Comité note qu'en liaison avec la révision du volume des opérations, le budget AAP de l'exercice biennal a été porté à 244,7 millions de dollars, dépassant ainsi de 27,6 pour cent le budget recalculé de 191,7 millions de dollars. L'accroissement de 37,5 pour cent enregistré par les dépenses CAD par rapport à l'exercice 1998-1999 s'explique surtout par le transfert des dépenses des bureaux de pays de la catégorie AAP à la catégorie CAD à la suite de la mise en œuvre des politiques de dotation en ressources et de financement à long terme. L'écart entre les recettes et les dépenses AAP atteint 40,1 millions de dollars (voir paragraphe 8 ci-dessus).
32. Le Comité consultatif recommande que le Conseil d'administration prenne note du rapport du Directeur exécutif sur l'exécution du budget de l'exercice biennal 2000-2001 (WFP/EB.3/2002/5-B/1/Corr.1).

